Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2023–2024

32 847 Integrale visie op de woningmarkt

Nr. 1183

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 mei 2024

Door slim om te gaan met de gebouwen die er al staan, kunnen we meer betaalbare woningen toevoegen in steden en dorpen, met name in na-oorlogse wijken en buurten. Dit is hard nodig in de strijd tegen het woningtekort. Optoppen is één van de manieren waarop we bestaande gebouwen beter benutten: met optoppen worden extra woningen toegevoegd door een bestaand gebouw te verhogen met één of meerdere woonlagen en/of door uitbreidingen aan de zij- en onderkant van een gebouw.

Maar optoppen biedt meer kansen dan het toevoegen van woningen alleen. Zo kan het ook voordelen opleveren voor de huidige bewoners. Bijvoorbeeld door optoppen te combineren met het renoveren, verduurzamen en transformeren van bestaande gebouwen en het vergroenen van de directe leefomgeving van de bewoners. Of door bij optoppen een lift toe te voegen aan een gebouw waardoor oudere bewoners langer thuis en in hun eigen wijk kunnen blijven wonen en zorgkosten voor bijvoorbeeld een traplift vermeden worden. Ook kan optoppen het draagvlak voor voorzieningen zoals winkels, scholen en zorgfaciliteiten vergroten. En tot slot, als één van de meest duurzame bouwmethodes door verminderd materiaalgebruik[1], kan optoppen bijdragen aan het verduurzamen van de woningbouw.

Steeds meer provincies, gemeenten, woningcorporaties, projectontwikkelaars en bouwers zien de kansen van optoppen en zijn hiermee aan de slag. Ook zijn er door heel Nederland steeds meer voorbeelden van optopprojecten te vinden. Deze praktijkvoorbeelden en projecten zijn hard nodig, maar daarmee benutten we nog niet het volle potentieel. Uit onderzoek blijkt dat in potentie tot 2030 zo'n 100.000 woningen met

[1] Woningbouw binnen planetaire grenzen, Copper8 (september, 2023)

kst-32847-1183
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2024

optoppen gerealiseerd kunnen worden[2]. Gelet op de grootte van het woningtekort kunnen we het ons niet permitteren die potentie onbenut te laten. Dit gaat echter niet vanzelf; optoppen gebeurt momenteel nog op kleine schaal.

Landelijke aanpak optoppen

Met de landelijke aanpak optoppen willen we de kansen die er zijn voor optoppen omzetten naar het sneller en op grotere schaal realiseren van meer betaalbare woningen. Deze aanpak is opgesteld in samenwerking met Aedes, de provincie Zuid-Holland en de Bouwcampus. Voor de verdere uitvoering van de aanpak willen we deze samenwerking verbreden: een gezamenlijke inzet van medeoverheden, woningcorporaties, marktpartijen en wetenschappelijke partijen is noodzakelijk om van optoppen écht een succes te maken.

Met de aanpak en bijbehorende concrete acties werken we in eerste instantie aan het wegnemen van onderstaande belemmeringen. Deze volgen uit brede inventarisaties naar de belangrijkste kansen en belemmeringen voor optoppen die afgelopen jaren zijn uitgevoerd[3]. Daarnaast is gesproken met provincies, gemeenten, corporaties, marktpartijen en wetenschappelijke partijen over de concrete belemmeringen en kansen in optopprojecten.

- Een gebrek aan goede praktijkvoorbeelden en een overzicht hiervan waar gemeenten, corporaties en private eigenaren enthousiast van worden en hen het vertrouwen geeft om met optoppen aan de slag te gaan;
- Onvoldoende inzicht in kosten en opbrengsten op langere termijn, wat zorgt voor terughoudendheid bij investeringen;
- Onvoldoende draagvlak en/of onbekendheid bij bestaande bewoners en lokale politiek;
- Belemmeringen in zowel landelijk als gemeentelijk beleid en regelgeving, zoals onduidelijkheid in de toepassing van het bouwbesluit, hoge parkeernormen, welstandseisen en restricties in het omgevingsplan;
- Hoge kosten en lange doorlooptijden als gevolg van de inzet van maatwerkoplossingen;
- Risico op vertraging van bestaande plannen voor renovatie en verduurzaming;
- Onvoldoende capaciteit en kennis bij gemeenten.

Om de kansen en potentie van optoppen meer te benutten en belemmeringen weg te nemen, hebben we samen met partners Aedes, provincie Zuid-Holland en de Bouwcampus drie actielijnen uitgewerkt:

1. **Faciliteren** door het creëren van de juiste condities en randvoorwaarden voor optoppen, bijvoorbeeld door het wegnemen van onduidelijkheden in regels en beleid en kennisontwikkeling- en deling. Hiervoor benutten we onder andere de praktijkvoorbeelden van de deelnemers aan de Optop2000.
2. **Opschalen**van de vraag naar optoppen door met gemeenten, corporaties en markt toe te werken naar afspraken over het verder uitrollen en opschalen van optoppen in gebieden/wijken met veel optoppotentie.

---

[2] Het onderzoek «De potentie van splitsen en optoppen», STEC (2023) stelt de theoretische potentie van optoppen tot en met 2030 op 100.000 woningen.

[3] De potentie van splitsen en optoppen, STEC in opdracht van BZK (februari 2023); Ruimte Zat in de Stad, KAW Architecten (juni 2020); Beter benutten bestaande woningbouw, Platform 31 (juli 2021); Optoppen, aanplakken en uitplinten in naoorlogse wijken, STEC in opdracht van de provincie Zuid-Holland (oktober 2023).

3. **Standaardiseren** door samen met de sector te verkennen welke aanpak nodig is voor meer standaardisatie en industriële woningbouw. We verkennen waar de behoefte en concrete mogelijkheden zitten en welke randvoorwaarden, processen en middelen hiervoor nodig zijn.

Daarbij is ook van belang dat we beter inzicht krijgen in hoeveel er al wordt opgetopt en hoeveel woningen komende jaren via optoppen worden gerealiseerd. Ik ben momenteel in overleg met het Kadaster over een op korte termijn te starten onderzoek waarin we de mogelijkheden nagaan om cijfers over de vergunningverlening en de start van de bouw van optopwoningen, maar ook splitsing en transformaties, uit de basisadministratie adressen en gebouwen (BAG) af te leiden. Deze geven een indicatie van de verwachte realisatie. Als uit dit onderzoek blijkt dat dit kan, dan komen in Q3 deze cijfers beschikbaar. Deze zal ik dan met Uw Kamer delen. Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie van Merlien Welzijn c.s.[4] om aan te geven hoeveel woningen concreet beschikbaar komen via optoppen, transformeren en splitsen. Bovendien onderzoekt het CBS de mogelijkheid om realisatiecijfers over optoppen te kunnen rapporteren[5]. Indien blijkt dat dit mogelijk is, dan kunnen deze cijfers eind dit jaar gepubliceerd worden.

Actielijn 1: faciliteren

We willen het optoppen in Nederland beter *faciliteren*. Dit houdt in dat we ons inzetten om de juiste condities en randvoorwaarden te creëren voor optoppen.

Hiervoor zijn in eerste instantie praktijkvoorbeelden nodig, om goed inzicht te krijgen in wat er nodig is om optopprojecten tot een succes te maken. We zijn daarom eind 2023 gestart met de lancering van de eerste Optop2000: een bundeling van projecten vanuit het hele land met uiteindelijk in totaal circa 2000 woningen die door optoppen of door toevoegingen aan de onderkant of zijkant van bestaande gebouwen gerealiseerd gaan worden. Sinds eind 2023 hebben zich inmiddels 28 projecten (circa 820 woningen) aangemeld. Deze projecten worden in de landelijke aanpak optoppen benut om meer praktijkervaring op te doen met optoppen, samen te leren en de kennis en ervaring te delen. De deelnemers aan de Optop2000 (corporaties, gemeentes, bouwers, VvE's en investeerders) worden uitgenodigd voor sessies, workshops en een jaarlijks terugkerend Optop2000 café aan het einde van het jaar, waar onderlinge kennisdeling en netwerken centraal staan. De Optop2000 vormt zo geleidelijk een groeiend netwerk van partijen die actief bezig zijn met optoppen. In dit proces wordt ook de verbinding gemaakt met lopende programma's en bestaande netwerken in verschillende provincies zoals Gelderland en Zuid-Holland om het leereffect en de impact hiervan te vergroten.

Daarnaast zetten we ons in om belemmeringen en onduidelijkheden in wet- en regelgeving weg te nemen. Dit willen we doen door meer uitleg te geven over de toepassing van specifieke regelgeving voor optoppen en door goede voorbeelden te delen van hoe optopprojecten mogelijk te maken binnen bestaande regelgeving en beleidskaders. Voor het zomerreces informeer ik u over een onderzoek naar de regels die gelden in Besluit bouwwerken leefomgeving (voorheen: Bouwbesluit) voor optoppen. Verder zijn we gestart met een onderzoek naar de mogelijke

[4] Kamerstukken II 2023/24, 32 847, nr. 1162

[5] Realisatiecijfers splitsen en transformaties worden reeds door het CBS afzonderlijk gerapporteerd. Optopwoningen vormen nu al wel onderdeel van de totale woningbouwcijfers, maar kunnen tot nu toe niet afzonderlijk gerapporteerd worden.

vereenvoudiging van de wijziging van de splitsingsakte bij VvE's[6]. Voor het einde van het jaar verwacht ik de conclusies uit dit onderzoek te kunnen delen. Daarnaast willen we samen met gemeenten onderzoeken hoe we beperkingen vanuit o.a. het omgevingsplan, welstand en parkeren waar mogelijk kunnen wegnemen.

Tot slot gaan we de kennis en ervaring met optoppen optimaal ontsluiten, door deze op één centrale plek te bundelen. Daarvoor wordt een centraal kennisplatform ingericht op volkshuisvestingnederland.nl, waar handreikingen, factsheets, onderzoeken en praktijkverhalen gedeeld gaan worden. Daarnaast gaan we ook via de inzet van het expertteam Woningbouw van de RVO en opleidingen voor bijvoorbeeld gemeenten, kennis en expertise over optoppen beschikbaar stellen.

Actielijn 2: opschalen

Met deze actielijn willen we *opschalen*, door met gemeenten en corporaties afspraken te gaan maken over het opschalen van optoppen in gebieden met veel potentie. Daarbij kijken we specifiek naar na-oorlogse wijken, waaronder stedelijke focusgebieden uit het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid.

In deze gebieden willen we aan de slag met het vormgeven van een gebiedsgerichte aanpak. Samen met de gemeenten en corporaties brengen we in kaart wat in deze gebieden de potentie is voor optoppen en wat er nodig is om ervoor te zorgen dat die woningen er ook komen. Met de gebiedsgerichte aanpak werken we toe naar concrete afspraken om gezamenlijk belemmeringen weg te nemen en tot realisaties en opschaling te komen.

We starten de gebiedsgerichte aanpak in Rotterdam, Zoetermeer, Leeuwarden, Ede en Eindhoven. Gemeenten waar een relatief groot potentieel is voor optoppen én ambitie om optoppen op grotere schaal mogelijk te maken. In een aantal van deze gemeenten zijn er al eerste stappen gezet, bijvoorbeeld door het in kaart brengen van kansrijke complexen en de haalbaarheid om deze op te toppen. In de gemeente Rotterdam wordt verkend of coalities gevormd kunnen worden, bestaande uit de gemeente, corporaties en marktpartijen. Deze coalities selecteren enkele wijken in Rotterdam met een grote optoppotentie, om vervolgens te komen tot een gezamenlijke aanpak om in deze gebieden seriematig optopprojecten te realiseren.

Deze eerste gemeenten dienen als voorlopers om te leren wat er nodig is voor een bredere uitrol in andere kansrijke gemeenten en gebieden. Parallel gaan we verkennen hoe de gebiedsgerichte aanpak landelijk verbreed en vertaald kan worden naar bestuurlijke afspraken met andere gemeenten en corporaties. Inzet is deze vervolgens onderdeel te maken van de woondeals, waarbij we ook bezien welke kansen de te sluiten renovatiedeals bieden. Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie Merlien Welzijn c.s[7] om afspraken te maken met corporaties over op te toppen woningen per jaar. Voor wat betreft mijn inzet op splitsen en woningdelen informeer ik u in Q3 over de maatregelen die ik momenteel uitwerk.

---

[6] Met dit onderzoek geven we mede opvolging aan de motie van Paternotte c.s. over het voor vve's makkelijker maken om woningen op te toppen door het appartementsrecht te moderniseren. Kamerstukken II 2023/24, 32 847, nr. 1170.

[7] Kamerstukken II, vergaderjaar 2023/24, 32 847, nr. 1153

Actielijn 3: standaardiseren

De realiteit is dat optoppen nu vaak gepaard gaat met maatwerk. Het is goed dat deze initiatieven er zijn. Tegelijkertijd kost maatwerk veel tijd en geld. Om sneller en op grotere schaal te kunnen optoppen, is een meer gestandaardiseerde en seriematige aanpak gewenst. Dit draagt bij aan zowel een betere benutting van harde middelen (materialen en geld), als ook aan een efficiëntere inzet van kennis, processen en procedures en daarmee een betere benutting van (steeds schaarser) beschikbare menskracht.

Met deze laatste actielijn verkennen we de mogelijkheden voor meer standaardisatie en opschaling, zowel vanuit de vraagkant (behoefte) als bij de aanbodzijde vanuit de markt. Hierin nemen we de ervaringen mee die er o.a. zijn vanuit de aanpak flexwonen, conceptueel bouwen en bouwstromen. Ook houden we oog voor circulariteit en toekomstbestendigheid bij de processen en materialen.

Tot slot

Optoppen is één van de manieren om de betaalbare en toegankelijke woningvoorraad in Nederland toekomstbestendig uit te breiden. De potentie voor het realiseren van meer woningen via optoppen is aanzienlijk. Daar komt bij dat het voor zowel de huidige als nieuwe bewoners voordelen kan opleveren.

Ondanks alle goede en vooruitstrevende initiatieven staat optoppen in Nederland nog in de kinderschoenen. Met deze aanpak streven we ernaar om de potentie die er is beter te benutten om zo een bijdrage te leveren aan het terugdringen van het woningtekort. Inzet is om de bouwstroom voor optoppen op gang te brengen en dat gemeenten, woningcorporaties, private eigenaren en de markt steeds bekender zijn met het optoppen. Dit zodat optopprojecten niet meer uit het Nederlandse straatbeeld weg te denken zijn.

Het zal echter niet vanzelf gaan. De landelijke aanpak optoppen is een start om optoppen sneller van de grond te krijgen. Gaandeweg zullen we moeten leren en bijsturen waar nodig. Dit vraagt om actieve regie, en bovenal goede samenwerking tussen verschillende overheden en markt. We kijken ernaar uit om samen met andere enthousiaste partijen deze beweging op gang te brengen en optoppen gezamenlijk tot een succes te maken.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.M. de Jonge